

ANÁLISIS DE LOS MECANISMOS QUE ACTÚAN EN EL DESARROLLO Y TRANSFORMACIÓN DE LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS Y EUROPEAS DE TAMAÑO INTERMEDIO

Estudio comparativo entre Manta, Ecuador y Valladolid, España

Autores: **José Luis Sáinz Guerra (1), Rosario del Caz Enjuto (1), Miguel Camino Solorzano (2), Felix Jové (1), Jonathan Orozco (2).**

Universidad de Valladolid (1) y Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (2).

Mail: jlsainzg@ana.uva.es; jlsainzg@hotmail.com

RESUMEN

Dos equipos de las universidades Laica Eloy Alfaro de Manabí, Ecuador, y de Valladolid, España están desarrollando una investigación conjunta con el apoyo financiero de la AECID. La investigación profundiza en el análisis de los mecanismos a través de los cuales las ciudades de tamaño intermedio en dos países, Ecuador y España, se transforman. Se realiza un análisis de ambas ciudades y las vías a través de las cuales se han ido formando, desmenuzando los procesos decisorios que materializan la ciudad. Tras estos análisis podemos señalar la diferente naturaleza de ambos espacios urbanos e identificar los mecanismos comunes y aquellos que son diferentes. En relación a la forma en la que se toman las decisiones se analizan en particular los siguientes apartados:

- a) La construcción de las grandes infraestructuras que ordenan el territorio
- b) Las políticas de vivienda.
- c) Las políticas de equipamientos públicos.
- d) La sostenibilidad en cada una de las ciudades.

La utilidad del estudio es grande, pues la comparación de diversos elementos y características de ambas ciudades nos permite valorar el peso y el papel que juegan en la formación de cada ciudad.

Palabras clave: Gobierno de la ciudad, ciudades de tamaño intermedio, infraestructuras urbanas, políticas de vivienda.

ABSTRACT

Two teams from the University Laica Eloy Alfaro de Manabí, Ecuador, and the University of Valladolid, Spain are developing a joint research project with the financial support of the AECID. This research work makes an in depth analysis of the mechanisms through which intermediate size cities in two different countries, Ecuador and Spain, are transformed. An analysis of both cities is carried out, including the ways in which they were formed, breaking down the decision-making processes that lead to the city as it is today. Following these analyses we can point out the different nature of both urban spaces and identify the common mechanisms and those that are different. As for the way in which decisions are made, we analyse in particular the following aspects:

- e) The construction of large infrastructures
- f) The housing policy.
- g) The public services and facilities policy.
- h) The sustainability of each of the cities.

This study has a great utility as it compares diverse elements and characteristics of both cities and allows us to evaluate the weight and the role such characteristics play in the formation of each city.

Key words: City government, intermediate size cities, urban infrastructures, housing policies.

1. COMPARAR DOS CIUDADES EN ÁREAS DIFERENTES

Con la comparación de estas dos ciudades de tamaño similar en áreas geográficas diferentes, pretendemos comprender mejor el papel que desempeñan en sus respectivos territorios, su manera de funcionar, como se toman las decisiones, el papel del planeamiento urbanístico y la participación pública en esas decisiones. Al mismo tiempo nos servirá para evaluar algunos elementos de difícil valoración si se toman de forma absoluta.

La comparación de dos ciudades, una europea y otra latinoamericana, tiene una dificultad, la falta de fuentes con datos tomados con la misma metodología y por tanto equiparables. Así, si comparamos dos ciudades españolas, la uniformidad de las fuentes y las metodologías nos permiten acercarnos mejor a la problemática de cada ciudad. Por otro lado, hay una gran diferencia y es la renta per cápita de cada país, lo que de alguna manera comporta el desarrollo social, económico y político. Esas diferencias permiten clarificar el resultado, y marcar la distancia entre dos territorios tan distintos.

El elemento central en la comparación de estas dos ciudades es el tamaño similar de la población. Ese es el factor común que permite establecer la comparación y extraer conclusiones. A partir de ese componente común las diferencias entre ambas ciudades adquieren significado. No cabe duda que entre ambas ciudades vamos a encontrar elementos muy distintos, difícilmente comparables. La principal diferencia es la posición costera de Manta, y la colocación en el interior del país, en el caso de Valladolid. Sin embargo, como veremos, la operación de comparar las dos ciudades nos dará algún resultado, como la similitud en el papel multiplicador de las infraestructuras y el uso que de ellas hacen los agentes en ambas ciudades.



Figura 1. Situación geográfica de la provincia de Valladolid (Elaboración propia).

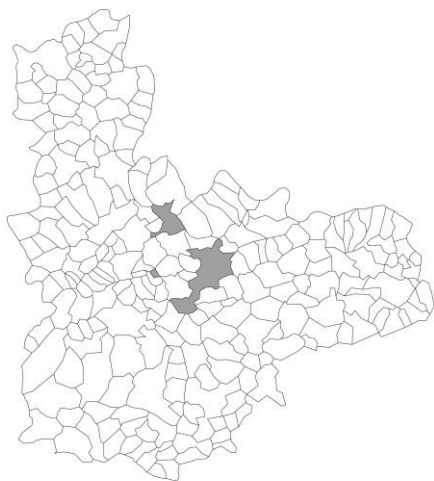


Figura 2. Situación del municipio de Valladolid en la provincia. (Elaboración propia).



Figura 3. Situación de Ecuador frente al océano Pacífico. (Elaboración propia).



Figura 4. Situación geográfica de Manta en la provincia de Manabí y en Ecuador. (Elaboración propia a partir de los datos del Puerto de Manta).

2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS Y ESPAÑOLAS

Las ciudades latinoamericanas han conservado su identidad, escala y personalidad hasta mediados del siglo XX, en el que la sociedad tradicional fue rota por procesos cada vez más intensos de globalización. En el caso de Ecuador (con los centros históricos de ciudades como Quito, Loja, Ibarra, o Cuenca), el modelo urbanístico tradicional funcionó con coherencia a partir de las exigencias económicas y sociales de la sociedad preindustrial. Con la base de la cuadrícula de las Leyes de Indias el orden espacial se apoyó en el funcionamiento de calles y plazas, la simbología de las fachadas de los edificios públicos, y las tipologías de la edificación domésticas. La cuadrícula muestra en esas ciudades la flexibilidad funcional a la que da lugar y su capacidad de soportar diversos usos. Son ciudades en las que tiene gran valor el espacio social, el lugar de encuentro, la actividad en el espacio público.

En algunas capitales en el siglo XIX y de forma generalizada a partir de mediados del siglo XX las transformaciones en las ciudades latinoamericanas experimentan una fuerte aceleración. Se produce un cambio de escala de las funciones urbanas a causa del crecimiento de la población, el incremento de la complejidad de las funciones administrativas y la transformación de los sistemas de transporte. De forma muy puntual se realizan intervenciones de transformación en las capitales, por medio de aperturas viarias o reformas interiores, pero el cambio más importante es el abandono del centro histórico y la creación de un nuevo centro, o varios centros, comercial y de negocios, junto con la aparición de extensas e incontroladas periferias. El desarrollo económico de la última década ha generado importantes tensiones en las ciudades, incrementando las diferencias sociales en una ciudad caracterizada por la ampliación de los barrios provenientes del éxodo del campo a las ciudades y el aumento de los condominios.

El caso de las ciudades españolas difiere de las ciudades latinoamericanas. La trama urbana de origen medieval entra en decadencia rápidamente en el siglo XIX, cuando se inicia una reforma interior generalizada en todas las grandes ciudades, empezando por el derribo de las murallas, numerosas aperturas viarias y ensanchamientos de calles, con cambios tipológicos profundos, que numerosas veces rompen con el tejido urbano. En algunos casos se realizaron ensanches de población entre los que destacan el de Cerdá en Barcelona y Castro en Madrid. Estas transformaciones fueron acompañadas por la construcción de nuevos equipamientos públicos. En el siglo XX, con una ciudad ya transformada, se inicia la segunda fase de la industrialización con la construcción de grandes periferias incontroladas, que desbordan las grandes ciudades a partir de la segunda mitad del siglo. Se construyen barriadas obreras de forma testimonial y, paralelamente se produce una nueva vuelta de tuerca para la transformación del espacio histórico. Acompañando a estas transformaciones se inicia la construcción de una red arterial, planteada en los años 70 del siglo XX, pero realizadas 20 años más tarde. La construcción de las grandes infraestructura de conexión viarias, autovías y rondas de circunvalación principalmente, van a modificar de forma radical la estructura urbana de las ciudades, generando la posibilidad de un crecimiento desbocado, que facilitará la ultraliberal Ley del Suelo de 1998. En la actualidad la sobreproducción de vivienda ha debilitado de forma extraordinaria el entramado productivo frente a la crisis.

3. LAS DOS CIUDADES

La ciudad de Manta está ubicada en la provincia costera de Manabí, Ecuador, asentada en el punto más saliente de la costa del océano Pacífico de América del Sur, en una bahía de aguas profundas a 0° 57' de latitud sur, 80° 42' de longitud oeste, donde convergen las corrientes fría de Humboldt y cálida de El Niño, que sumado a la proximidad del bosque húmedo de Pacoche, le otorga un maravilloso clima de 25° de promedio anual sin mayores variaciones, pese a tener 2 marcadas estaciones (invierno y verano). Este enclave marítimo geoestratégico mundial, ha sido y seguirá siendo la clave de su historia y desarrollo, superando el modelo tradicional de desarrollo que ha concentrado riqueza y poder en los centros monopólicos del país (Quito la capital a 390 Km y Guayaquil a 196 km).

Valladolid por su parte se encuentra en el centro de la meseta norte de España, a 41° 37' de latitud norte, 4° 43' longitud oeste, a orillas del río Pisuerga. Se encuentra a 698 mt de altitud sobre el nivel del mar, lo que determina un clima continental con estaciones extremas, clima frío invernal (con mínimas bajo cero) y caluroso en verano (con máximas por encima de los 40°), con primavera y otoño muy cortos y húmedos. Se encuentra a 200 Km de Madrid en dirección noroeste.

3.1 La población

La población de ambas ciudades es similar en número, aunque esta afirmación hay que matizarla, ya que hay diferencias importantes en su composición. Según el último Censo del 2001 la ciudad de Manta tenía 183.105 habitantes. Hay además una población flotante de 30.000 personas que a diario atrae la ciudad de Manta por trabajo, estudios y servicios financieros y comerciales, desde su área de influencia e intermediación metropolitana (6 ciudades, 560.000 personas asentadas en un territorio de 3.500 km²). La ciudad ha experimentado en los últimos 30 años un gran crecimiento, la ciudad cuadruplicó su población, e incrementó doce veces su superficie urbana, contando actualmente con 6.050 Ha, que arroja una densidad de 34,71 hab/Ha¹.

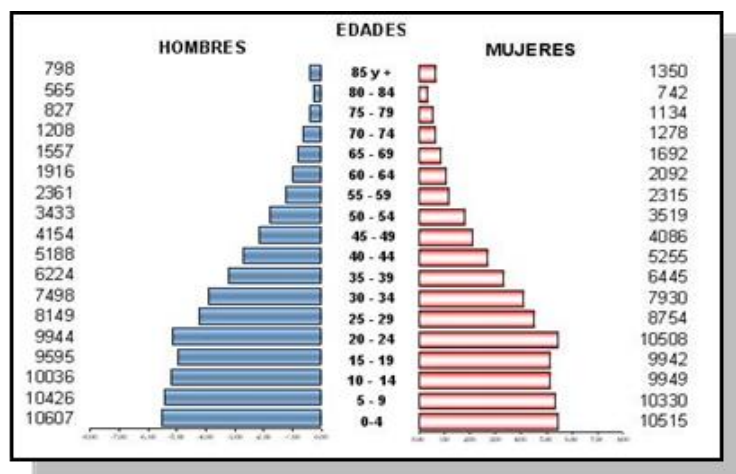
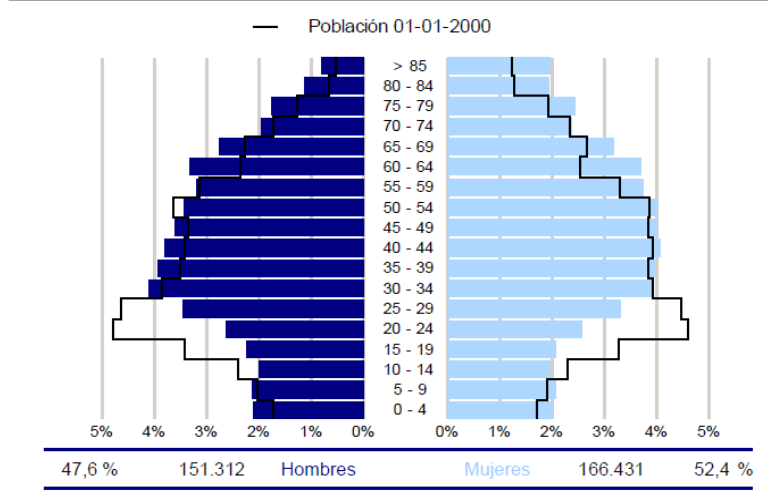


Figura 5. Pirámide de edades de Manta 2001. Fuente: Censo de población INEC.

Estructura de la población por grupos quinquenales de edad. 2010



Fuente: INE, Padrón municipal de habitantes 01-Enero. *Nota: Ayuntamiento de Valladolid, Padrón mun

Figura 6: Pirámide de edades de Valladolid. Fuente: Ayuntamiento de Valladolid.

Por su parte la ciudad de Valladolid cuenta con 314.936 habitantes que ocupan 3.033 Has, dando una densidad de 103,8 hab/Ha. Lo que llamamos la aglomeración de Valladolid es la suma de varios términos municipales alcanzando los 397.000 hab. en el 2.009 (INE). De todos ellos destacan por su dinámica los municipios de Valladolid, Arroyo de la Encomienda, La Cistérniga, Laguna del Duero, Tudela de Duero². Sin embargo el término municipal de Valladolid está perdiendo habitantes a favor de los municipios del entorno³.

Una singular diferencia entre Manta y Valladolid es la composición de la población en ambas ciudades. En Manta hay un predominio de población joven, mientras que en Valladolid hay una población envejecida. El 95,21% de la población del cantón Manta es urbana, con amplia base en la pirámide de edades infantil y juvenil, con tasas positivas de crecimiento y balance migratorio anual, de 3,49% y 1,58% respectivamente, mayores al resto de la provincia y a su capital Portoviejo (situada a 36 Km). Al concentrarse la población en la ciudad, se dedican principalmente a los sectores productivos secundarios y terciarios, contagiando a las ciudades de la conurbación; Jaramijó y Montecristi, que con menores regulaciones han implantado industrias y población migrante.

Valladolid por su parte, a diferencia de Manta, muestra una población envejecida y la pirámide de edades pierde su forma piramidal por debajo de los 30 años. El grupo más numeroso se sitúa entre los 30 y 34 años con 25.039 personas, mientras que el grupo de los niños de 0 a 4 años con 12.793 apenas alcanza la mitad del anterior. Así los índices de envejecimiento y remplazo de población son de 20% y 85,5% respectivamente, lo cual significa que tiende a perder población, pese a que los extranjeros alcanzan el 6%⁴.

Este fuerte índice de envejecimiento de la ciudad se ve corregido parcialmente por la población joven de los municipios del alfoz, que concentran los matrimonios jóvenes y los niños.

3.2 La actividad económica

La industria extractiva pesquera genera empleo directo e indirecto a 250.000 personas de Manta y su área metropolitana (cuenta con el 77% de la flota nacional). Esto determina las demás ocupaciones laborales formales de su economía; 11% de su PEA se ocupa en el sector primario, el 22% en el secundario y el 55% en el terciario. La industria procesadora de la pesca (de alta tecnología) se complementa con la producción de grasas y aceites vegetales, entre otros productos manufacturados, lo cual requiere un amplio movimiento financiero, exportador, comercial, de movilidad, transporte y comunicaciones, e impulso a la construcción, sin descartar un gran porcentaje de actividades informales que es parte de la cultura de la región. A partir de los años 60, Manta se convierte en destino turístico nacional, y en los años 90 gracias a su desarrollo y modernidad empieza a recibir cruceros de paso por el puerto, que publicitan no solo un destino turístico internacional, sino lugar de residencia de jubilados europeos y norteamericanos que ya se instalan en la ciudad. La tasa de desempleo es del 15% en la provincia manabita. Manta es la sede de la joven Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) de mayor impacto provincial, pese a sus 25 años de vida y con 30.000 alumnos es líder en formación de 3er y 4to nivel, en movilidad estudiantil, y en la promoción de las artes y la cultura regional.

En Valladolid domina el sector servicios con un 79%, seguido por la construcción 15,5%, la industria 4,9% y la agricultura 0,5%; en el sector servicios destaca el subsector comercio y hostelería. Existen en la ciudad 4 instituciones de gran peso en este sector; los centros de decisión del gobierno regional, la Junta de Castilla y León; 2 grandes hospitales de la Seguridad Social; el Ayuntamiento y la Universidad de Valladolid. En el sector industrial destaca la fábrica de coches Fasa. El despliegue industrial de Valladolid se produce en los años 60 del siglo pasado, con la implantación de varias industrias atraídas por la FASA-Renault, que atrajo grandes corrientes migratorias campesinas. En la década de los 60, se produce un incremento de 83.015 personas (incremento anual de 5,5%) que para 1970 arroja una población de 233.976 habitantes (García Cuesta 2001:50). En el año 2010 la tasa de desempleo alcanzó la cifra del 14,57%. En la actualidad, en plena crisis, la tasa de desempleo en la provincia castellana alcanza la cifra del 19%, muy por debajo de la cifra nacional.

3.3 Planificación urbana y gobernabilidad

El fenómeno industrial de Valladolid, provocó una gran demanda de vivienda y el despliegue de la actividad inmobiliaria, que se apoyó inicialmente en el Plan Cort de 1939, que combinaba el tradicional instrumento de alineaciones en el casco histórico, con zonificación de áreas de nuevo crecimiento. Este Plan y su sucesor, el Plan de Reforma de Alineaciones de 1950, legalizaron a favor del sector de la construcción local la posibilidad de construir nuevos edificios en el centro histórico, con sustanciales incrementos de los derechos de edificación (Gigosos, Saravia, 1997:410). El proceso se generalizó luego con los Proyectos de Reforma Parcial de Alineaciones, permitiendo la reestructuración de áreas parciales del centro histórico y continuar con el incremento de los derechos de edificabilidad. Esto ocasionó la destrucción masiva del rico patrimonio histórico, monumentos, palacios renacentistas, conventos, transformando radicalmente el paisaje urbano. Sin embargo aún quedan monumentos eclesiásticos y civiles de gran valor, como la Catedral, las iglesias de Nuestra Señora de la Antigua y San Martín, con bellas torres medievales y monasterios como el de San Pablo, unos 20 palacios renacentistas, el conjunto urbano con soportales de la Plaza Mayor y sus calles adyacentes, realizado de nueva traza por Felipe II después del incendio de 1.561.

Con la llegada de la democracia en España (1975) se produjo un cambio de modelo urbanístico y social en Valladolid. A fin de proteger el casco histórico se realiza el catálogo de protección de edificios del Plan General. Se inicia la ronda interior que saca el tráfico pesado del centro y es el nuevo límite para no dispersar la ciudad. Los Planes Parciales impulsarán la construcción de nuevas áreas urbanas, donde los agentes locales que antes operaban en el centro se unen para desarrollarlas, y también promotores externos que desarrollarán otras de mayor densidad como Parquesol. Con la llegada del gobierno conservador los Planes Generales generan nuevas áreas de crecimiento, alrededor y más allá de las nuevas rondas de circulación de la ciudad, gracias a la nueva accesibilidad que otorgaban al suelo rústico.

En el término municipal de Valladolid hay 137.877 viviendas, mientras que contando los pueblos del alfoz se alcanzan las 159.634 viviendas en total, de las que 124.462 son viviendas principales y 35.172 son secundarias (INE). No existe infravivienda o su número es muy bajo o testimonial. Han surgido en las últimas décadas reducidos poblados de infravivienda en zonas marginales, si bien con cierto éxito se han llevado a cabo programas municipales de realojo. Al mismo tiempo es de destacar la existencia de una

empresa municipal de la vivienda, VIVA, que se dedica preferentemente a la gestión de suelo para vivienda libre y protegida, la gestión de Areas de Rehabilitación Integrada y la promoción de suelo industrial (Viva). El último capítulo de la evolución de Valladolid tiene que ver con la actual crisis y el estallido de la burbuja inmobiliaria. Las teorías ultra-liberales del gobierno central y regional, animaron a los alcaldes a ofrecer más suelo y a competir entre ellos “para que funcione el mercado”. El término municipal de Valladolid en el 2002 con el Plan General de 1998 calificó suelo para 25.000 viviendas nuevas, y los núcleos del alfoz ofrecían suelo para 13.500 más. El Ayuntamiento de Valladolid bajo el gobierno conservador, dentro del Plan General del 2004, aportó una importante novedad, las Areas Homogéneas; se trataba de incorporar grandes zonas de Suelo Urbanizable No Delimitado de enorme tamaño en comparación con la ciudad, que permitiría la construcción de 40.000 nuevas viviendas en 3.400 Has de suelo rústico, que garantizaba la revalorización del suelo a favor de los especuladores. No se consideró que en el censo del 2001 el municipio de Valladolid ya tenía 17.142 viviendas vacías de las 138.032 existentes. Se puede resumir la evolución del proceso urbanístico vallisoletano en dos puntos, la expansión de la ciudad a los núcleos del alfoz, dependiendo en todo momento para su funcionamiento de la red de grandes infraestructuras realizadas por el Estado y la ausencia de consenso entre los Alcaldes del área metropolitana, en como gobernar el territorio, a pesar de existir directrices territoriales aprobadas por la Junta de Castilla y León.

Hoy la pieza estrella de las últimas décadas en Valladolid es el soterramiento del ferrocarril, seriamente amenazada por la crisis económica e inmobiliaria, operación que consiste en el desvío del tránsito de mercancías al este de la ciudad, soterrar el actual trazado que pasa por el centro partiendo la ciudad, construcción de la nueva estación subterránea y a su alrededor la creación de un área de negocios y residencia (con capacidad para 5.000 nuevas viviendas, 846.690 m²). Toda la operación estaba financiada por la creación artificial de derechos de edificación. Hoy esos derechos son muy difíciles de vender y monetarizar a causa de la burbuja inmobiliaria, por lo que dicha operación no se llevará a cabo al menos en los próximos 10 años.



Figura 7. Estructura urbana del municipio de Valladolid. (Elaboración propia).

En el caso de la ciudad de Manta recién en 1922 deja de ser parroquia rural de Montecristi para convertirse en cantón. Este pueblito de pescadores seguirá creciendo mediante una traza fundacional de trama ortogonal entre la tradición y la racionalidad, que asciende por las lomas que cubren la bahía, conformando un semicírculo radial en un proceso lento pero armónico hasta los años 60, en que con la construcción del muelle de aguas profundas la ciudad empezará a crecer sin parar manteniendo la trama ortogonal, conformando 2 centralidades separadas por el río Manta (las parroquias urbanas Manta y Tarqui) que luego se desbordará desordenadamente a la periferia, con impulso de los gobiernos populistas nacional y local que fomentarán clientelariamente las “invasiones”. A partir de la llamada “década perdida” en Latinoamérica (años 80) surge un municipalismo que reivindicará las ciudades, exigirá rentas al estado y creará sus propias rentas ante la desaparición del estado paternalista. En Manta a partir de 1996 siguiendo una política de regeneración de ciudades que empezó en Quito “patrimonio de la humanidad”, y luego se extendió a Guayaquil, Cuenca y Loja, empieza la modernización de la ciudad. Además, coincide con la asignación por ley permanente de rentas provenientes del Estado. De inmediato se realiza el Plan de Desarrollo Estratégico en 1977, que perfiló los proyectos de transformación de la ciudad, y hace 4 años el Plan Manta 2.020 con una visión más amplia de ciudad compacta, bien servida y mancomunada, de gran intermediación regional e internacional. Estos dos planes adolecieron de Planes Urbanos, Normativas y Regulaciones, apoyándose tan solo en el Plan Regulador de 1989, que se adecuó improvisadamente a las exigencias de reordenar el territorio, implantar conectividades viales, equipamientos e infraestructuras nuevas, realojar viviendas en situación de riesgos y las múltiples actuaciones de nuevos usos de suelo, para alojar industria, comercios, hoteles y una importante dinámica inmobiliaria de urbanizaciones, viviendas y oficinas.

Es la historia de una ciudad joven que crece empujada más por su vocación y dinamismo, que por una estricta planificación y regulación territorial, urbana, local, participativa y democrática, pues hasta los años 80 las decisiones, proyectos y asignaciones venían desde el Gobierno Central, acatando políticas de desarrollo populistas y a favor de las grandes metrópolis. En el caso de Manta y de los 220 municipios del país, los problemas y necesidades heredados, más los grandes retos y desafíos de las últimas décadas, no se podrán arreglar de inmediato, sin cambios estructurales, ideológicos, culturales, políticos, de gobernanza y gestión. En la ciudad de Manta, estos se incrementarán si se cumplen los Mega Proyectos Continentales del Plan Nacional de Desarrollo; la conexión aérea más directa Asia-Manta-Sudamérica, la conexión intermodal marítima de transferencia Asia-Manta-América; la Ruta turística binacional Ecuador-Perú SPONDYLUS y la Refinería-Petroquímica del Pacífico que se ha iniciado. Simplemente la ciudad atraerá población duplicando la actual en poco tiempo, siendo la oportunidad para actualizar y completar las infraestructuras y servicios, sin descartar la creación de una ciudad satélite mancomunada en su conurbación metropolitana más próxima, en el triángulo vacío que forma con las ciudades de Jaramijó y Montecristi.

4. INFRAESTRUCTURAS, SERVICIOS, VIVIENDA Y CALIDAD DE VIDA

En este punto podemos decir que de las 22 ciudades de Manabí, con un desempleo del 15%, una PEA informal del 70% y una población con un 70% bajo el límite de la pobreza; Portoviejo y en especial Manta mejoran estos indicadores, tiene mejores infraestructuras, dotaciones, y calidad de vida; sin embargo de lo cual esta ciudad muestra carencias significativas; el 75% de la ciudad tiene dotación de agua potable (no apta para consumo humano), 60% red de alcantarillado sanitario obsoleto, 35% telefonía pública y acceso a internet, no existe suministro de gas en red (se usa bombonas para la cocina), 95% de red eléctrica (con precios muy altos), 86% de recolección domiciliar de desechos sin clasificar, que llegan a un botadero a cielo abierto generando contaminación, a la que se suma derrames constantes de barcos que hacen mantenimiento en el muelle, y las fábricas procesadoras de pescados y aceites, que descargan desechos en la playa de Tarqui, al igual que parte del alcantarillado sanitario-fluvial, contaminando gravemente el mar, situación que recién empieza a ser monitoreada y controlada, pues empieza formar parte de la conciencia ciudadana, más no del colectivo industrial.

Ambas ciudades poseen aeropuertos que tiene su origen en una instalación militar. En el caso de Manta el origen del aeropuerto Internacional Eloy Alfaro es una instalación militar norteamericana que se desmilitariza en el año 2009 y pasa a ser utilizada como aeropuerto civil. El tráfico de viajeros supera los 200.000 pasajeros en el 2011. En el caso de Valladolid el aeropuerto civil de Villanubla aparece utilizando las instalaciones de la primitiva base militar española, que todavía se mantiene en uso, aunque claramente sobrepasada por la intensidad de uso y las mejoras realizadas para la aviación civil. Este aeropuerto tuvo alrededor de medio millón de pasajeros en 2011. En Valladolid tiene ferrocarril desde 1856. Valladolid está unido por tren en la actualidad con Madrid por medio del AVE, y con las demás ciudades españolas a través del ferrocarril normal. También tiene trenes especiales con París y Lisboa. Manta no tiene ferrocarril.

El tema de la vivienda social es un derecho constitucional y forma parte de la agenda de todos los gobiernos de turno, que produjo grandes urbanizaciones en el país, con el mismo manejo clientelar, cuantitativo y descontextualizado de resultados muy pobres, a excepción del reciente programa Mejoramiento Barrial (BID-Banco Mundial) que entrega los recursos directamente a los municipios. Solo los municipios que reciben asignaciones extra presupuestarias, como Quito y Guayaquil, con mayores competencias y capacidades, han podido desarrollar políticas de suelo y vivienda de mayor calidad, que no llegan a la población más necesitada, que termina hacinada en tugurios donde todos los servicios básicos informales cuestan más; pero también existen algunas cooperativas de vivienda comunitarias que autoconstruyen conjuntos habitacionales más dignos. La vivienda es un gran indicador de la calidad de vida del “mantense”; y sin descartar un déficit de 15.659 unidades de vivienda, las 45.051 existentes en la ciudad tienen las siguientes características; en su mayoría por tradición son casas unifamiliares de 1 o 2 pisos; se encuentran en condiciones precarias un 12%, en menor precariedad pero con dudosa capacidad de resistencia sísmica un 40% (construidas informalmente); son propias el 74%, arrendadas el 17%, gratuitas el 9%; y tienen dotación de servicios básicos en el siguiente orden; agua potable 59%, alcantarillado 55%, energía eléctrica 95%, telefonía 32%. En la última década se construyeron en el frente marítimo, grandes edificios multifamiliares con departamentos destinados a extranjeros y para nacionales destinados a segunda residencia o inversión inmobiliaria. También se han desarrollado en la parte oeste de la ciudad grandes urbanizaciones cerradas destinadas a las clases altas y medias de la ciudad, con amplios espacios verdes y recreativos. Sin embargo no ha existido desde la Municipalidad políticas de provisión de suelo y de vivienda social para cubrir las necesidades de la población que no puede acceder a la oferta del mercado.

En este contexto el gran esfuerzo municipal de Manta a partir de 1996 se centró en: realojar 500 viviendas de migrantes ubicadas en zonas de riesgos al nuevo barrio Urbirrios (tierras ociosas del Estado), dotar de infraestructuras a esta reubicación y a otros barrios con el programa Mejoramiento Barrial, hacer alianzas con grandes propietarios de tierras rústicas para dotar accesos y servicios básicos, a fin de vender lotes baratos a gente pobre, que con el título de propiedad optan por el bono no reembolsable de 5.000 dólares USD, que otorga el Estado para construir una pequeña casa inconclusa, pero habitable.

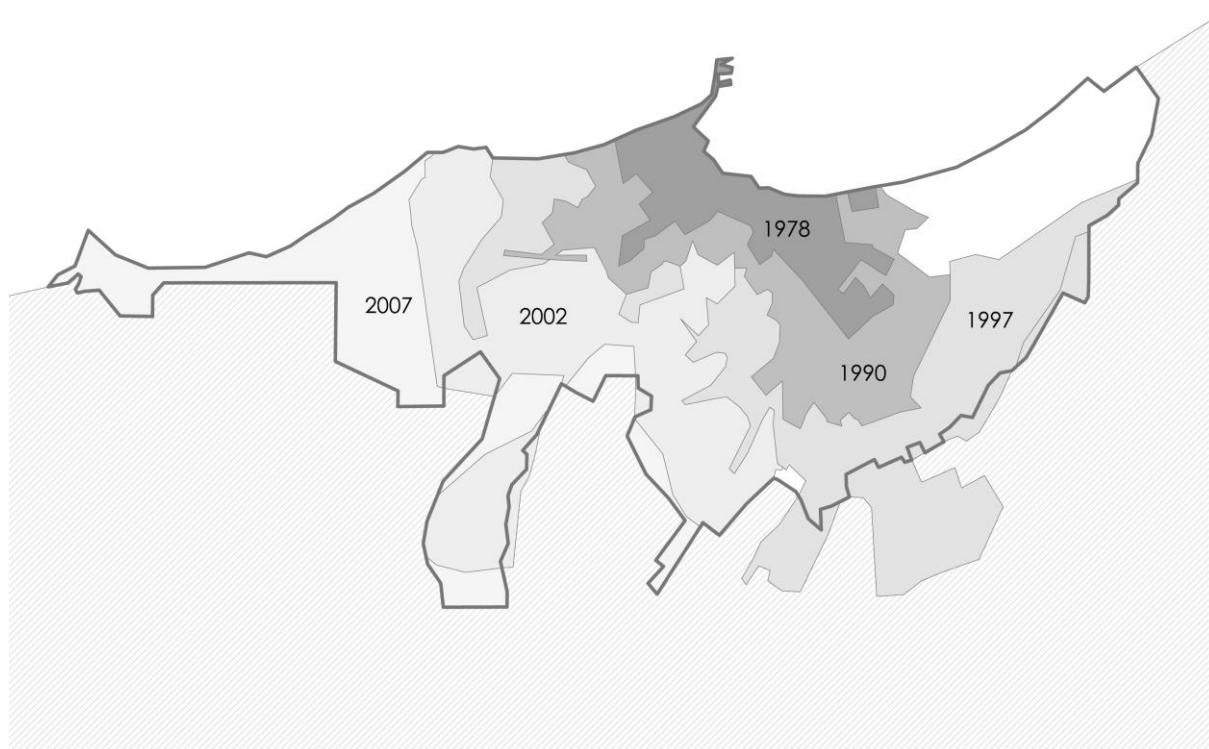


Figura 8. Crecimiento de la ciudad de Manta en las últimas décadas. (Elaboración propia a partir de la información de la oficina municipal de Manta).

El presupuesto anual municipal de Manta ha ido creciendo ascendentemente de 6 millones de dólares en 1.999 a 22 en el 2.010, gracias a una cultura tributaria que reconoce el esfuerzo por regenerar y modernizar la ciudad, que hoy permite tener como positivo: asfaltado de calles y aceras, servicios de salud óptimos y suficientes, educativos casi completos, recolección de desechos y barrido casi total, y como negativo: déficit de espacios verdes, recreativos, deportivos y culturales (el uso masivo de la playa colaboró con esto), ausencia de centros de convenciones, congresos, ferias, plantas recicladoras de desechos, terminales aérea internacional y terrestres, mercados obsoletos, y un servicio de transporte público caótico e inseguro, que ocasiona el uso excesivo de taxis y coches, agravado por la falta de parqueaderos, ciclovías y aceras amplias peatonales. En Ecuador solo los trabajadores formales cotizan a la Seguridad Social (IESS), recibiendo prestaciones sociales, de salud y jubilación, pero la mayoría de la población por razones de informalidad o pobreza, no acceden a este servicio y peor a los Seguros Privados, recibiendo desde hace 2 años servicios públicos de salud y educación gratuitos, y a los que no acceden lo reciben tradicionalmente de sus redes de solidaridad vecinal y familiar. Manta siempre se ha caracterizado por ser una ciudad hospitalaria sin segregación espacial, coexistiendo en un mismo barrio casas de lujo con otras de clase media y pobre, situación que está cambiando, ya sea por la presencia de grandes urbanizaciones cerradas destinadas a clase media alta y segunda residencia, promovidas desde Quito y Guayaquil, y la presencia reciente en la ciudad de grupos foráneos atraídos por las actividades clandestinas que todo puerto internacional ofrece, en perjuicio de la paz ciudadana.

La tasa de desempleo de la provincia de Valladolid fue en 2010 del 14,57%, si bien había alcanzado un mínimo del 6,2% en el 2006, antes de la crisis (INE, Observatorio Urbano de Valladolid). Dicha tasa de paro está en relación con la crisis inmobiliaria sufrida por la ciudad. Valladolid por su parte es la ciudad española con más agua por habitante, gracias a los ríos Duero y Pisuerga y una importante red de canales, así también la red de saneamiento recoge la totalidad de vertidos que se tratan en una gran planta depuradora; los residuos urbanos orgánicos se recogen diariamente de forma clasificada para su respectivo reciclaje; la red eléctrica y el alumbrado público alcanzan todo el espacio urbano; la red informática se extiende especialmente por el centro de la ciudad, en el Parque Tecnológico de Boecillo y en los centros universitarios, y existen áreas de conexión en red abiertas en determinados espacios públicos de la ciudad. La ciudad tiene dos grandes hospitales (700 camas c/u), 20 centros de salud en barrios, 18 centros cívicos, 11 bibliotecas municipales y 1 regional, más de 70 instalaciones deportivas municipales, 16 pabellones polideportivos. Hay 38 colegios privados en la capital y 3 en el alfoz; la Universidad de Valladolid cuenta con 30.000 alumnos con sedes en Palencia, Soria y Segovia. Destacan grandes centros comerciales como Carrefour, El Corte Inglés, IKEA, etc. que han generado una enorme decadencia del comercio tradicional en el casco histórico. Los presupuestos del Ayuntamiento han sido suficientes para desarrollar infraestructuras y servicios (300 millones de euros en el 2.010).

Por último, cabe señalar el desgobierno del área metropolitana de Valladolid. A pesar de las buenas palabras y las exigencias legales, la falta de acuerdos y de interés en el gobierno del territorio entre los diferentes municipios dentro de la llamada aglomeración de Valladolid ha sido total. Los ayuntamientos del alfoz y el de la capital han competido entre sí por atraer la construcción de nuevas viviendas, de manera que a pesar de existir un documento de directrices territoriales, las DOTVAENT (Archivo Planeamiento Urbanístico) aprobado por el gobierno regional, la Junta de Castilla y León, éste ha sido papel mojado y se ha modificado tantas veces han creído necesario los alcaldes en función de criterios locales. La actividad constructiva de los municipios del alfoz no ha dejado de crecer en los últimos años. En el año 2002 el número de viviendas que se construían anualmente en el Alfoz era casi el doble de las construidas en la capital. Esta gran actividad constructora en los municipios no ha generado ni una sola reunión entre los alcaldes, a pesar de que la mayoría de ellos pertenecen al mismo partido, al igual que en la capital y en el gobierno regional.

En las dos ciudades la inversión en infraestructuras ha sido clave para el desarrollo económico. En Manta las inversiones en el puerto han sido la clave para el despegue económico de la ciudad y ha tenido un efecto benéfico sobre el conjunto de la población. A estas inversiones se han acompañado otras mejoras en los accesos por carretera.

Una de las claves comunes en las dos ciudades es el papel de las infraestructuras en la conformación de la ciudad. En Valladolid en los últimos 25 años se ha realizado una inversión importante en infraestructuras viarias. Se trata de una ingente inversión de recursos públicos, que han posibilitado la creación de la Ronda Interior y la Ronda Exterior. La Ronda Interior se inició en los años 80 del siglo pasado y se concluyó veinte años más tarde. La Ronda Exterior se inició en 2006 y en la actualidad se encuentra en funcionamiento algo más de la mitad del trayecto planeado. Las obras para su conclusión se encuentran ralentizadas o

paralizadas. Las rondas abrieron la posibilidad de acceder a los coches de forma masiva a grandes áreas de suelo que hasta entonces se habían mantenido solo accesibles a un reducido número de vehículos agrícolas. Fruto de una política municipal especulativa el planeamiento general clasificó grandes áreas de suelo para crecimiento residencial, de Suelo Urbanizable, las llamadas Áreas Homogéneas, grandes zonas en contacto directo con alguna de las dos rondas.

En el caso de Manta en los últimos años se ha podido observar un proceso de crecimiento similar, que ha estado caracterizado por la construcción de barrios, de tamaño variable, a partir de la construcción con fondos públicos de una vía de acceso perimetral a la ciudad, la vía de Circunvalación, que abraza la ciudad por el sur, lo que permite penetrar a la zona, hasta el momento inaccesible, a través de medios de locomoción rodada a grandes cantidades de vehículos. Eso ha generado un racimo de piezas aisladas y autónomas, que podemos identificar colgando en los alrededores de la vía de Circunvalación, dependiendo directamente de su trazado. La Vía de Circunvalación ha generado un crecimiento por paquetes, todos ellos de gran tamaño, de uso residenciales de baja densidad. La urbanización municipal "Urbirios", los Geráneos, el Cristo del Consuelo, Ciudad Azteca y otros conforman un crecimiento en forma de racimo que cuelga de la misma infraestructura.

En los dos casos vemos como es la construcción de grandes infraestructuras públicas, con gigantescas inversiones de recursos económicos, las que generan la ciudad. En ambos casos, en Manta y en Valladolid, la administración pública está regalando accesibilidad, lo que se traduce en el aumento del precio del suelo y en beneficios económicos a los propietarios de suelo. Lo que pone de manifiesto esta forma de desarrollo urbano es la dependencia del crecimiento urbanístico de la ciudad de las inversiones públicas en infraestructuras. Al mismo tiempo señala la incapacidad de la administración o su desinterés por generar mecanismos legales para hacer recaer sobre los directamente beneficiados los costes de esas infraestructuras.

Por último, un tema que es importante señalar es el proceso de participación pública. Según las leyes la democracia es nuestro sistema de gobierno y la participación pública es recogida por la Constitución Española⁵ y ampliada y desarrollada por otras leyes, entre ellas las urbanísticas. Sin embargo, la mayoría de los alcaldes del área de Valladolid y su entorno, empezando por el alcalde de la capital, han entendido que ganar las elecciones les daba cuatro años de absoluta libertad, de manera que se ha desatendido el imperativo legal de hacer posible la participación de los ciudadanos, y no ha habido promoción institucional de la participación pública en la toma de decisiones de índole territorial. Los ayuntamientos han hablado poco entre ellos y muy poco con sus ciudadanos. No ha habido jornadas de estudio o debates antes de tomar las decisiones. Las razones de los diferentes tipos de oposición (la oposición política representada dentro del Ayuntamiento, los grupos ciudadanos, las asociaciones de vecinos) no han sido escuchadas⁶. La norma general ha sido el enfrentamiento, la descalificación en la prensa y finalmente los procesos judiciales.

5. CONCLUSIONES

Se trata de dos ciudades de tamaño similar, con un papel articulador de su territorio. En ambas ciudades se iniciaron dinámicos procesos de desarrollo, industrialización y terciarización a partir de los años 60, con crecimientos inusitados de población y superficie urbana, a favor del crecimiento económico e inmobiliario, impulsados por gobiernos autocráticos ajenos a la Planificación. Pues si bien en Valladolid hubo Planes, Normativas y Regulaciones, modificadas o nuevas, y en Manta solo 2 Planes de Desarrollo Estratégicos aplicados con interpretaciones del viejo Plan Regulador, el resultado fue el mismo, prisas e improvisación; facilitación inmobiliaria en Manta y especulativa en Valladolid, haciendo oídos sordos a los clamores y necesidades de la población, sus asociaciones y gremios en complicidad con medios de comunicación la mayoría de ellos subordinados. Por el momento Manta tiene casi 100.000 habitantes menos que Valladolid, pero ejerce una intermediación metropolitana sobre 500.000 hab, y se estima que podría duplicar su población a mediano plazo de concretarse los Megaproyectos continentales que el Gobierno Central tiene en agenda; mientras que Valladolid tiene una tasa de crecimiento poblacional negativo y envejecido, todo lo contrario que Manta que muestra una base piramidal fuerte. Sin embargo, Valladolid tiene cerca de 30.000 viviendas vacías fruto de la "burbuja inmobiliaria", casi la misma cantidad de déficit que presenta Manta. Al comparar los presupuestos municipales del 2010 vemos con claridad la diferencia de sus economías; 75 euros/hab en Manta frente a 950 euros/hab en Valladolid, y las diferencias extrapresupuestarias debido a sus proximidades al centro del país van por ese mismo orden. Los retos y desafíos que deberán asumir estas ciudades por lo tanto son diferentes en cuanto a la magnitud de sus necesidades; Valladolid deberá racionalizar su crecimiento y ocupar miles de viviendas y locales, sin usos, generar empleo, atraer población

joven y atender longevos. La ciudad de Manta por su parte deberá incrementar su densidad poblacional, desarrollar políticas de suelo y vivienda social, renovar y completar sus infraestructuras, dotar equipamientos y servicios suficientes, formalizar la informalidad, brindar calidad de vida, sostenibilidad ambiental y seguridad ciudadana, alimentaria, de suministros de agua y mitigación de riesgos (sismos e inundaciones), y quizás impulsar una nueva ciudad satélite del 3er milenio, fuera de su término municipal, con los mismos criterios de identidad cultural, mancomunidades territoriales complementarias, escala metropolitana y visión mundial que siempre le ha animado; siendo su mayor reto producir y gestionar los ingentes recursos que todo esto implica, sabiendo que su mayor fortaleza y clave de desarrollo, siempre será su enclave geoestratégico.

BIBLIOGRAFÍA

- Borja, J. Castells, M. (2004). *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la globalización*. Taurus, Madrid.
- Camino, M. y otros (2011). "Prototipos de vivienda social en respuesta al cambio climático en el litoral ecuatoriano", *Construcción con Tierra. Tecnología y Arquitectura*. Universidad de Valladolid, Valladolid.
- Gigosos, P. Saravia, M. (1997). *Arquitectura y urbanismo de Valladolid en el siglo XX*. Valladolid.
- Unión Europea (2011). *Cities of tomorrow. Challenges, visions, ways forward*. European Commission, Directorate General for Regional Policy. Bruselas.
- García Cuesta, J.L. (2001). *De la urgencia social al negocio inmobiliario*. Ayto. de Valladolid, Universidad de Valladolid. Valladolid.
- Sáinz Guerra, J.L.; Sánchez Minguez, F. (2010). "The real estate 'Tsunami' in Spain. The administration of urban growth in the case of Arroyo de la Encomienda and Valladolid. Spain", *Urban Research & Practice*. Pp. 101-113.
- Sermeet, J. (1969). "Toulouse et Zaragoza. Comparaison des deux villes", en *Bonner Geographische Abhandlungen*. Pp 131-144.

Fuentes electrónicas

- Archivo de Planeamiento Urbanístico y Ordenación del Territorio Vigente de Castilla y León. www.jcyl.es/plau/ (Consulta 12/12/2012).
- Ayuntamiento de Valladolid. www.ava.es/ (Consulta 22/12/2012)
- Censo de Población y Vivienda 2001. INEC Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador. <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/> (Consulta 24/12/2012).
- Constitución Española, 1978. www.boe.es. (Consulta 26/12/2012).
- INE. Instituto Nacional de Estadística. www.ine.es/ (Consulta 28/12/2009)
- Observatorio urbano de Valladolid. <http://www.valladolidencifras.es/> (Consulta 07/01/2013).
- SENPLADES Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. <http://www.senplades.gov.ec/> (Consulta 22/12/2012).
- Sociedad Municipal de Vivienda de Valladolid. www.smviva.es/ (Consulta 03/01/2013)

Filiación institucional de los autores:

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí: Miguel Camino Solorzano, Jonathan Orozco.
Universidad de Valladolid: José Luis Sáinz Guerra, Rosario del Caz Enjuto, Felix Jové.

NOTAS

- ¹ Plan de desarrollo Estratégico Manta 2020. Elaborado participativamente en el 2007 desde la municipalidad bajo la coordinación de Miguel Camino en calidad de director del Dto. de Planeamiento Urbano Municipal.
- ² La página web del Ayto. de Valladolid difiere de las cifras del INE y da una cifra algo superior para el año 2010.
- ³ Si se utilizan los datos de los 23 municipios del Area Metropolitana de Valladolid de las DOTVAENT, la población alcanzaría los 410.000 hab.
- ⁴ Índice de envejecimiento : Población mayor de 64 años /población total. Índice de remplazo: Población de 20 a 29 años/Población de 55 a 64 años. Ver Información Municipal, en www.ava.es.
- ⁵ Art. 23 de la Constitución Española: "Los ciudadanos tiene el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.". (CE 1978).
- ⁶ Como ejemplo de esta situación podemos citar la existencia de un largo enfrentamiento entre la Federación de Asociaciones de Vecinos, Izquierda Unida y Ecologistas en Acción y el grupo municipal en el gobierno.